

L'INTERVISTA

# Antonio Maccanico

ex sottosegretario alla presidenza del Consiglio

## «Dalle urne uscirebbe il non-governo»

Il paese ha bisogno di interventi urgenti, il ricorso immediato alle urne aprirebbe invece una fase di non-governo. Il giurista Antonio Maccanico considera un governo a termine «costituzionalmente insostenibile». Le preoccupazioni per la democrazia italiana: «Le concezioni plebiscitarie ne sono l'antitesi». I poteri forti? «Salutarono il governo Berlusconi con un'apertura di credito. Lui l'ha dissipata». La «sommessa proposta» di una Costituente subito.



Ciampi e Antonio Maccanico alla prima riunione del Consiglio dei ministri, il 29 aprile del 1993

Claudio Luffoli/Agf

GIORGIO FRASCA POLARA

ROMA. Per formazione e per esperienze il consigliere Antonio Maccanico è considerato uno dei più attenti osservatori della vicenda politica italiana. Non solo uno dei grandi commessi dello Stato, però: la sua opera prima di ministro e poi soprattutto quella di stretto collaboratore di Carlo Azeglio Ciampi gli ha consentito di essere qualcosa di più di un testimone, e da un punto di osservazione privilegiato.

Che differenza vede tra il governo Dini e quello di Ciampi, anch'esso nato per impulso del capo dello Stato?

Intanto vedo una cosa in comune: ambedue sono il frutto di una situazione di grave emergenza. Il fatto che, in tutti e due i casi, il presidente del Consiglio sia un non parlamentare è certo il segno che ci si trova di fronte ad una straordinaria emergenza. La differenza è che il governo Ciampi nacque in una fase di disintegrazione delle forze politiche: pur essendo un governo nato per impulso del Quirinale, aveva una maggiore caratterizzazione politica. Basti pensare al fatto che al momento della sua formazione c'erano ministri di come Mancino, e del Pds, come Bertinquer, Visco e Barbera. Il governo Dini ha un più alto tasso di tecnici, nel senso che maggiore è il numero dei non parlamentari; ma, soprattutto, è diversa la fase politica: dopo le prime elezioni con il sistema maggioritario, la coalizione che era andata al potere si è frantumata, e non ce n'è una che possa prenderne il posto, mentre la maggioranza assoluta dei membri del Parlamento è nettamente contraria allo scioglimento delle Camere. Come dire: Ciampi assolveva ad un compito di traghettamento, Dini deve assicurare una tregua.

Ecco, che cosa significa per lei governo tecnico? E in quale misura esso appare necessario in questo momento al Paese?

Un governo tecnico è sempre una soluzione temporanea per la soluzione di crisi gravi. Ma anche un governo tecnico ha una sua valenza politica: deve consentire una tregua per metter mano ad alcune urgenze della vita del Paese che non potrebbero essere soddisfatte in altro modo. Il ricorso alle urne aprirebbe, proprio nel momento più critico, una fase di non-governo. E invece le urgenze indicate da Lamberto Dini mi sembrano incontrovertibili: il risanamento della finanza pubblica, la riforma delle pensioni, la parità di condizioni nell'uso della comunicazione televisiva, la profonda riforma della legge elettorale regionale.

Partiamo di governo a termine, la pretesa di Berlusconi. Attribuiscono a Scalfaro un consiglio: che il Cavaliere si faccia consigliare da un costituzionalista. Lei che consiglio avrebbe dato a Berlusconi? Battuto a parte, esiste un modo costituzionalmente corretto per rispondere alle richieste presentate dal Polo che vuole certezza sulla data delle elezioni?

L'unico modo corretto è quello adoperato dal dottor Dini che ha detto: il mio programma è questo, quando sarà stato approvato considero esaurita la mia funzione. Ma, aggiungo io, a questo punto entreranno in gioco le prerogative del Parlamento. Dini può fissare un termine programmatico, ma non si può porre un termine temporale al Parlamento per realizzare gli ormai famosi «quattro punti»: Questo sarebbe costituzionalmente inaccettabile, direi addirittura inconcepibile.

### Carta d'identità

Settant'anni, avellinese, laureato in legge a Pisa, Antonio Maccanico è, già durante la Costituzione, funzionario della Camera. Ne diverrà più tardi segretario generale. Eletto presidente della Repubblica, Sandro Pertini lo nomina segretario generale del Quirinale. Maccanico sarà poi presidente di Mediobanca. Come «tecnico» è ministro per gli affari regionali tra l'88 ed il '91. Eletto senatore per il Pri nel '92, è chiamato da Carlo Azeglio Ciampi a ricoprire l'incarico di sottosegretario alla presidenza del Consiglio nel governo che porterà alle elezioni del marzo '93. Attualmente è consigliere di Stato.



Marco Lanni

Ma Berlusconi insiste contrapponendo gli elettori ad un Parlamento «delegittimato». Dove può portare la suggestione plebiscitaria? C'è un rischio per la democrazia?

Le concezioni plebiscitarie non stanno nella prima né nella seconda Repubblica. Anzi, sono l'antitesi di una concezione democratica dello Stato. In questo senso vedo un rischio. Quello di cui c'è bisogno non è il plebiscito: è piuttosto che si completi l'opera appena avviata per andare davvero ad una democrazia dell'alternanza.

Nella sua recente intervista sulla fine della prima Repubblica lei ha sviluppato ampiamente questo tema. Può ricordarci gli elementi fondamentali?

La crisi di oggi non dipende tanto da una legge elettorale comunque difettosa quanto dal fatto che la cornice istituzionale non è stata adeguata al nuovo sistema elettorale, fondato sul maggioritario. Il risultato è sotto gli occhi di tutti. E, a proposito di legge elettorale, voglio dire con franchezza che è stato per me un grave errore non aver anticipato il moto referendario con una riforma elettorale di tipo tedesco, che sarebbe stata più adatta al nostro Paese e alla sua complessa articolazione di forze politiche e sociali. Ricordo che il sistema tedesco fondato sull'uninominalità, assegna i seggi per metà con il criterio maggioritario e per metà col criterio proporzionale; e prevede lo sbarramento del 5%: chi non raggiunge questa soglia non ha rappresentanza parlamentare.

A lei che è stato al vertice di Mediobanca e al litigio di «poteri forti» chiedo: davvero questi poteri hanno «remato contro», come sostiene Berlusconi?

Non capisco bene a che cosa si riferisca Berlusconi. Perché se per poteri forti si intendono le forze del mercato, non c'è dubbio che negli otto mesi del governo della destra c'è stata una sofferenza del mercato. Evidentissima. E quando parlo del mercato, penso soprattutto a quello internazionale che di certo non è facilmente e strumentalmente influenzabile da qualcuno. Se invece si intendono per poteri forti i centri industriali e finanziari del Paese,

voglio ricordare che l'avvio dell'esperienza di Berlusconi fu salutata con un'apertura di credito. Se poi il credito è stato dissipato non è certo colpa dei poteri forti. È colpa di Berlusconi, che ha sbagliato tutte le priorità: per esempio solo a settembre si è ricordato dello stato della finanza pubblica. Credo che un esame di coscienza sarebbe utile, anche a posteriori.

Come si esce da questa situazione? Al di là della guerra guerreggiata dalla destra, cosa vede dietro l'angolo? Ho visto poco fa accenti assai preoccupati nel suo riferimento al fatto che la «cornice» dello Stato non è stata adeguata al nuovo sistema elettorale.

Non dietro l'angolo ma già nell'immediatezza vedo come un'esigenza forte, non rinviabile, l'idea di molti (da Sergio Romano ad Augusto Barbera) di andare rapidamente all'elezione, con il sistema proporzionale, di un'Assemblea costituente di ottanta-cento membri alla quale sia attribuito il compito del riesame della seconda parte della Costituzione e del suo arricchimento con gli elementi che si ritengono di rango costituzionale. Penso alla materia, ormai così rilevante, dei mezzi di comunicazione di massa. Anzi, io avevo proposto, sommessamente, questa idea come soluzione della crisi.

Prendo atto del «sommessamento». Vorrei chiederle in quale modo la Costituente avrebbe potuto rappresentare un fattore di soluzione della crisi.

Io vedo dopo il governo Berlusconi un altro governo guidato da un esponente della destra e quindi con la stessa base parlamentare possibilmente allargata. Contemporaneamente alla costituzione del nuovo governo (che avrebbe nella sostanza rispettato il voto del 27 marzo), la Camera avrebbe dovuto approvare una legge per la Costituente, fissandone rigorosamente il termine dei lavori, non più di un anno. Così i nodi del presidenzialismo, del federalismo, dell'assetto complessivo dello Stato sarebbero stati affrontati nella sede costituente mentre il governo e la Camera avrebbero potuto affrontare più rapidamente le emergenze del Paese, a cominciare da quella economica.

DALLA PRIMA PAGINA

### La tregua serve a tutti

te da parte dei principali esponenti di Forza Italia e di Alleanza nazionale: un contesto di inauditi, provocatori attacchi nei confronti del presidente della Repubblica e di altri poteri costituzionali, di grossolane pretese di «reinterpretazione» e messa in mora della Costituzione. Diverso sarebbe stato e sarebbe ragionare sull'opportunità o inevitabilità di elezioni a non lunga scadenza, nel rispetto del quadro costituzionale e nel riconoscimento della necessità di un impegno comune per affrontare problemi urgenti, non rinviabili, addirittura preliminari alla convocazione di nuove elezioni.

A questa necessità si è inteso corrispondere con la soluzione di un «governo di tregua», di un «governo tecnico». E su tale scelta avevano finito per consentire Forza Italia e Alleanza nazionale: al punto che Gianfranco Fini (intervista a La Stampa di lunedì 16 gennaio) era giunto a dichiarare: «Se votiamo insieme, noi e il Pds, un governo squisitamente tecnico, non c'è di che essere imbarazzati». La verità è che in un periodo di prima sperimentazione - avviata in gran fretta - del sistema maggioritario, non deve apparire così strano l'insorgere di gravi difficoltà, alle quali non si può indicare come solo rimedio il ripetere precipitosamente le elezioni. Bisogna saper cimentarsi politicamente con soluzioni che è facile etichettare come «pasticcio» ma è necessario valutare realisticamente come obbligate, e questo vale anche in sistemi maggioritari ben più consolidati. Si pensi al «pasticcio» della coabitazione tra presidente di sinistra (un presidente che presiede il Consiglio dei Ministri) e maggioranza di destra, a cui si è dovuto ricorrere in Francia per anni, due volte, durante la presidenza di François Mitterrand. O alle difficoltà della coabitazione, oggi negli Stati Uniti, tra governo Clinton e maggioranza repubblicana al Senato e alla Camera.

La ripetizione accelerata di elezioni politiche, lo scioglimento delle Camere dopo due anni, quindi magari dopo un anno, e poi ancora, in caso di nuove difficoltà, dopo non si sa quanto, innescano un rischio di disgregazione istituzionale - e non solo istituzionale - su cui tutte le forze politiche responsabili dovrebbero seriamente riflettere. Più saggio tentare la strada di soluzioni eccezionali che consentano di soddisfare esigenze urgenti di governo del paese e di completamento della transizione verso un'autentica, ben garantita, democrazia dell'alternanza.

Solo eccezionalmente, certo, e temporaneamente, si può avere un «governo di tecnici». Non c'è bisogno di ricordare a noi, di ricordare alla sinistra, l'ambiguità e pericolosità di posizioni che tendano a presentare partiti e Parlamento come fonti di rissosità e di impotenza a governare, e ad esaltare la bontà di governi e governanti sganciati dagli schieramenti politici, non toccati dalle contaminazioni della politica. La questione non è quella della scelta di ministri non parlamentari: il progetto di revisione della Costituzione approvato nel gennaio '94 dalla Commissione bicamerale lotti prevede addirittura l'incompatibilità tra le funzioni di ministro e di viceministro e il mandato parlamentare. La questione è quella della caratterizzazione di un governo come non rappresentativo di alcuno degli schieramenti e degli orientamenti politici, su cui si sono pronunciati (e divisi) gli elettori: non c'è dubbio che a ciò si possa ricorrere solo in situazioni di grave difficoltà, di delicata transizione e di necessaria convergenza per la ricerca di soluzioni - in qualche modo obbligate - a problemi assillanti.

Tra questi si debbono porre i problemi delle regole e delle riforme istituzionali, insieme con le questioni della finanza pubblica e di uno sviluppo economico equilibrato, socialmente sostenibile. Occorre stabilire un clima di dialogo sull'uno e sull'altro versante. Il sistema maggioritario - come dimostra l'esperienza di altri paesi democratici - non comporta affatto l'esasperazione dello scontro politico, e tanto meno significa incompatibilità tra gli opposti schieramenti in materia istituzionale, specie quando siano ancora da definirsi - è il caso del nostro paese - aspetti essenziali, relativi ai confini e agli equilibri tra i poteri costituzionali, ai contrappesi e alle garanzie di una «democrazia governante», di una democrazia dell'alternanza. Non si perda perciò l'occasione di «raffreddamento» della tensione, di riflessione e di confronto, che può offrire a tutti un governo di tregua.

Si crei in particolare un clima di dialogo su quell'indispensabile revisione della seconda parte della Costituzione, che da troppi anni è rimasta nel limbo dei propositi e delle enunciazioni, e che però ha assunto nella scorsa legislatura i contenuti concreti di un «progetto organico» grazie al lavoro della Commissione bicamerale. C'è in quel testo (ignorato, si deve ritenere, da Sergio Romano) la dimostrazione che il Parlamento può rivedere la Costituzione, e non «pezzettini e bocconi», senza che ci si debba lanciare sulla strada ipotetica e anche avventurosa di un'Assemblea costituente. Si realizzerà almeno un avvio del confronto su questi temi di fondo, e uno sforzo effettivo di soluzione dei più urgenti problemi di regole - temi e problemi che sono già all'ordine del giorno del Parlamento, e non debbono formare tutti oggetto del programma del governo Dini - si potrà guardare con maggiore serenità ai tempi di conclusione della legislatura, e alle prospettive di sviluppo democratico del paese. [Giorgio Napolitano]

DALLA PRIMA PAGINA

### La lezione...

ropa a Strasburgo quando dice: «Bisogna vincere i pregiudizi. Se non sapremo vincerli, si impone una regola: il nazionalismo è la guerra. La guerra non è solo il passato, può essere l'avvenire. Deputati, siete i guardiani della nostra sicurezza e del nostro avvenire!». L'uno e l'altro esprimono una civiltà politica, anzi l'essenza della civiltà nella politica. L'uno sul piano della politica interna di un Paese non meno diviso, frammentato, sanguinamente rissoso, anche per «fatto personale» tra diversi esponenti di ciascun partito, oltre che tra i partiti, del nostro. L'altro sul piano della politica internazionale di un continente in cui rischiano di riapparire le spaccature che in questo secolo hanno portato a due guerre mondiali. Non è solo questione di stile e di buone maniere. La questione che sollevano è vitale, ha a che fare con l'essenza della democrazia moderna, la capacità o meno di evitare che gli inevitabili conflitti politici interni o internazionali fi-

piscano per risolversi col metodo bosniaco o quello ceceto, che sono meno esotici di quel che possa sembrare nella storia recente del nostro continente.

Uno spirito lucido e libero, Francois Furet, il grande storico della Rivoluzione francese, ha appena pubblicato un libro su cui si discuterà molto. Si intitola «Il passato di un'illusione». È un tentativo di interpretazione delle tragedie del nostro secolo in Europa, all'enigma di come abbiano potuto nascere dal solco della prima guerra mondiale, questo spartiacque delle catastrofi europee, aberrazioni come il fascismo e il comunismo staliniano. Sostiene che hanno una matrice comune, l'odio nei confronti della democrazia e del parlamentarismo borghese, il disprezzo per la rappresentatività e le regole del gioco, in nome di un'investitura giudicata «più forte» di quella fornita dai fragili e disprezzati meccanismi costituzionali. Una pagina sui prodromi racconta l'oggi inimmaginabile odio che l'opinione e la cultura europea di allora concentravano sul personaggio del deputato, considerato come condensato di tutte le menzogne della politica borghese: simbolo dell'oligarchia, simbolo della pochezza democratica, del dominio sotto l'apparenza della legge: della corruzione, nascosta nell'affermazione di una virtù repubblicana, qualcuno che si appropria e manipola la volontà del popolo, che sarebbe tutt'altra. Ne abbiamo parlato con l'autore. «La democrazia moderna è per natura conflittuale. La sede del potere è disponibile, cioè c'è una battaglia per il potere, costantemente, periodicamente messo a disposizione dei cittadini: questa è la differenza rispetto al comunismo e al fascismo, dove invece lo si occupa una volta per tutte, ci ha spiegato.

Se la democrazia è conflitto, battaglia politica, possibilità che chi è oggi al governo domani sia all'opposizione o viceversa, e quindi anche incertezza sull'esito del conflitto, diventa determinante il modo in cui questo viene condotto. La Francia per molti è alle soglie di un conflitto sociale che potrebbe diventare esplosivo. Ha i suoi affari, i suoi giudici di Mani pulite in conflitto con i politici indagati. La lotta politica si fa senza complimenti, con colpi bassi, manovre, lurbizie, risse che disgustano l'opinione pubblica, tra i partiti e all'interno dei partiti. Ha una lunga storia di spaccature verticali e profonde (ancien régime/ rivoluzioni, cattolici/laici, rossi/bianchi, gollisti/comunisti, sinistra-

/destra). Le regole sono più volte cambiate, fino all'elezione diretta del presidente volta da De Gaulle per meglio fronteggiare le tempeste. Alle due massime posizioni istituzionali per anni hanno «coabitato» personalità provenienti da parocchie diverse. Mitterrand lascerà l'Eliseo. Balladur è il favorito alla successione ma non è sicuro di essere eletto al suo posto (l'imprevedibilità delle elezioni è la massima garanzia della democrazia, spiega lo stenoграфo postumo di De Gaulle Alain Peyrefitte). I loro politici non si amano più dei nostri. Non sono impassibili al fascino del potere, fanno di tutto per conservarlo o acquisirlo. Ma nessuno si sognerebbe di uscire con un «O me o niente» o un «Dopo di me il diluvio», o con l'incitare alla rivolta «popolare» contro le istituzioni, mettendo in discussione le regole del gioco nel bel mezzo della partita, nemmeno nei peggiori frangenti, in mezzo alla battaglia più feroce. La civiltà in politica non è semplice questione di galateo. È imposta da un senso di interesse nazionale che supera le più forti ambizioni di parte. Se non altro perché un comportamento diverso non gli verrebbe perdonato. [Siegfried Ginzberg]

LA FRASE



Foto Urbani

«Vola, colomba bianca, vola... Diglielo tu...»

Nita Pizzi, «Vola Colomba» - Festival di Sanremo 1992

Advertisement for l'Unità newspaper, including contact information and subscription details.